MMM/EUKA 24.9.2018

Eduskunta / Suuri Valiokunta

ASIA: YHTEISEN MAATALOUSPOLITIIKAN UUDISTAMINEN JA RAHOITUSKEHYKSET

1. Yleistä komission ehdotuksista

Komissio antoi 2.5.2018 ehdotuksensa tuleviksi rahoituskehyksiksi kaudelle 2021-2027. Kehysehdotuksen perusteella sektorikohtaiset lainsäädäntöehdotukset voitiin viimeistellä ja komissio antoi ne pääsääntöisesti kesäkuun 2018 alussa.

Rahoituskehykset määrittelevät sekä seitsemän vuoden kokonaistasolla että vuosittain ne rahamäärät, jotka EU käyttää eri politiikan alojen rahoittamiseen. Rahoituskehyksistä päättäminen edellyttää jäsenmaiden yksimielisyyttä sekä Euroopan Parlamentin jäsenten enemmistön hyväksyntää. Sektorikohtainen lainsäädäntö päätetään toisaalta pääsääntöisesti tavanomaisessa lainsäädäntömenettelyssä Euroopan Parlamentin kanssa.

Komission ehdotusten vaikutuksista EU:n eri politiikkasektoreiden rahoitukseen verrattuna nykyiseen kehyskauteen on esitetty erilaisia arvioita. Lukujen vertailua komission ehdotuksen ja nykyisen rahoituskehyskauden välillä vaikeuttaa moni tekijä. Luvut ovat erilaisia riippuen siitä käytetäänkö käypiä hintoja vai kiinteitä vuoden 2018 hintoja. Lisäksi vertailun lähtökohta voi olla erilainen. Esimerkiksi komissio vertaa ehdotustaan toisaalta vuoden 2014-2020 keskimääräiseen tasoon tai toisaalta vain vuoden 2020 menotasoon. Myös Iso-Britannian EU-ero ja muutokset rahoituskehysten rakenteessa vaikeuttavat kausien välistä vertailtavuutta.

2. Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevien komission ehdotusten sisällöstä

Yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevaan komission lainsäädäntöehdotukseen sisältyy ehdotus CAPin uudesta hallinnointimallista. Ehdotuksen mukaan kussakin jäsenmaassa laaditaan yhteisen maatalouspolitiikan molemmat pilarit ja muut toimenpiteet kattava strateginen suunnitelma. Tuossa suunnitelmassa kuvataan se, miten ja millä toimenpiteillä kyseisessä jäsenmaassa yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet saavutetaan. Strategisessa suunnitelmassa määritellään myös tukitoimenpiteet, niiden ehdot ja niille osoitettu rahoitus sekä toimenpiteiden valvonta ja sanktiointi. Suunnitelman hyväksyy komissio toimeenpanopäätöksellään.

Komission ehdotuksissa vahvistetaan maatalouden panosta ympäristönsuojelun ja ilmastonmuutoksen torjunnan ja siihen sopeutumisen osalta mm. vahvistamalla pakollisia ympäristövaatimuksia (uusi vaativampi ehdollisuus), luomalla I pilariin uusia ympäristöjärjestelmiä ja vaatimalla nykyistä kohdennetumpaa ympäristökorvausjärjestelmää II pilariin.

Suorien tukien osalta komissio ehdottaa, että tukien asteittaista tasaamista jäsenmaiden välillä sekä niiden sisällä viljelijöiden välillä jatketaan. Tuotannosta irrotettu perustuki jatkuu samoin kuin nuorten

viljelijöiden lisätuki ja tuotantoon sidotut tuet. Suomi voisi jatkaa tuotantoon sidottuja tukia prosentuaalisesti nykytasolla. Komissio esittää tukijärjestelmän parempaa kohdentamista mm. pakollisella tilakohtaisella tukikatolla sekä pakollisella uudelleenkohdentamistuella, jolla varoja siirretään isommilta tuensaajilta pienemmille tiloille.

Maaseudun kehittämistukien osalta nykyisen ohjelmakauden toimenpiteitä olisi mahdollista pääsääntöisesti jatkaa. Kriisinhallintavälineet tulisi kuitenkin pakollisesti ottaa mukaan jäsenmaiden strategisiin suunnitelmiin. Nykyisestä ohjelmakaudesta poiketen maaseudun kehittämismäärärahojen käyttäminen ei-maatalouskytkentäisten tilojen toiminnan monipuolistamiseen ja kehittämiseen olisi selvästi rajoitetumpaa.

Yhteisen markkinajärjestelyn osalta säännöksiin ei esitetä suuria muutoksia. Asetuksesta poistettaisiin vientitukien maksamiseen liittyvät säännökset, koska EU on sitoutunut olemaan käyttämättä vientitukia jatkossa.

Maatalouden tukijärjestelmien hallintoa ja valvontaa koskevan horisontaaliasetuksen sisältö heijastaa uuden toimeenpanomallin sisältöä. Toimivaltaa tukijärjestelmien yksityiskohtien valvonnan ja seurannan osalta siirrettäisiin jäsenvaltioiden vastuulle. Ns. maatalouden kriisivarauksen hallinnointi yksinkertaistuisi huomattavasti nykykauteen verrattuna.

3. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen rahoitus

Komissio esittää, että luonnonvaroihin ja ympäristöön liittyvään rahoitukseen luotaisiin uusi otsake 3, joka kattaisi sekä Euroopan maatalouden tukirahaston (EAGF), Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (EAFRD), Euroopan meri- ja kalatalousrahaston (EMFF) ja ympäristön ja ilmastotoimien ohjelman (LIFE +). Nykykaudella vastaavat rahastot ovat rahoituskehysten otsakkeessa 2.

Kehyksen kokonaistasolla uuden otsakkeen 3 rahoitus alenee noin 5 % verrattuna nykyiseen kehyskauteen EU-27 maiden osalta. Otsakkeen sisällä eri rahoitusvälineiden välillä tapahtuu kuitenkin muutoksia.

- Maatalouden suorien tukien rahoitus EU-27 maille alenee noin 2 % vuosien 2020 ja 2021 välillä käyvin hinnoin. Vuoden 2018 kiintein hinnoin laskettuna suorien tukien alenema on suurempi, noin 14 %.
- Maaseudun kehittämistukien rahoitus EU-27 maille alenee noin 15 % vuosien 2020 ja 2021 välillä käyvin hinnoin. Vuoden 2018 kiintein hinnoin laskettuna maaseudun kehittämistukien alenema on suurempi, yli 25 %.
- Euroopan meri- ja kalatalousrahaston määrärahat alenevat noin 5 % EU-27 maiden osalta käyvin hinnoin. Vuoden 2018 kiintein hinnoin laskettuna määrärahojen alenema on suurempi, noin 13 %.
- LIFE+ ohjelman rahoitus lisääntyy käyvin hinnoin noin 50 % verrattuna vuoden 2020 menotasoon.

Sekä maaseudun kehittämisen että Euroopan meri- ja kalatalousrahaston määrärahat jäädytetään tulevalle kaudelle eli niihin ei tehdä normaaleja inflaatiokorjauksia. Maatalouden suoriin tukiin ja markkinamenoihin tulee kehyskauden aikana pieni korotus johtuen asteittaisesta suorien tukien tasaamista jäsenmaiden välillä, mutta se on selvästi inflaatiotarkistusta pienempi.

Kaiken kaikkiaan yhteisen maatalouspolitiikan menot olisivat tulevan kehyskauden lopulla alle 30 % yhteisön kokonaismenoista, kun nykyään ne ovat olleet n. 36-37 prosentin luokkaa kokonaisuudesta.

Komissio ehdottaa, että maatalouden suorien tukien tasoitusta jäsenmaiden kesken jatketaan. Kaikkien maiden suoriin tukiin tehdään ensin noin 3 % leikkaus, jonka jälkeen niiden maiden tukia, joiden laskennallinen suorien tukien taso jää alle 90 % EU:n keskiarvosta asteittain korotetaan siten, että kehyskauden loppuun mennessä suorien tukien nykyisen tason ja 90 %:n tason välisestä erosta nostetaan 50 prosenttia.

Suorien tukien osalta komissio tullee esittämään myös tilakohtaista tukikattoa, joka asettuisi 60 000 € - 100 000 € tasolle. Tukien leikkaus alkaisi 60 000 €:sta ja suorien tukien tukikatto olisi 100 000 €. Tilan käyttämän vieraan työvoiman kulut sekä oman työn kustannukset voisivat kuitenkin korottaa tilan saamaa suorien tukien enimmäismäärää.

Maaseudun kehittämisrahoituksen osalta, aiemmista kehyskierroksista poiketen, jäsenmaiden välinen rahoituksen jako annettiin jo CAP-suunnitelma-asetusta koskevassa lainsäädäntöehdotuksessa. Rahoituksen jakokriteeri perustui nykyisen ohjelmakauden suhteelliseen rahoituksen jakaumaan jäsenmaiden välillä.

Komissio ehdottaa, että jäsenmaille annettaisiin myös mahdollisuus kehyskauden alussa siirtää tietty osa maatalouden suorien tukien rahoitusta II pilariin tai II pilarin rahoitusta suorien tukien alle. Vastaava mahdollisuus sisältyi myös edelliseen rahoituskehysratkaisuun.

Maatalouden kriisivaraus säilyisi, mutta sen toimintaa yksinkertaistettaisiin mahdollistamalla käyttämättömien varojen siirto vuodelta toiselle. Tämä vähentäisi varauksen hallinnointiin liittyvää vuosittaista byrokratiaa. Kriisivaraus olisi myös käytettävissä aiempaa laajemmin erilaisten markkinahäiriöiden hoitamiseen.

4. Arvioita komission ehdotuksista Suomen kannalta

Suomi tukee komission esittämää strategisempaa lähestymistapaa yhteisen maatalouspolitiikan kokonaisuudelle. On hyvä, että yhteisen maatalouspolitiikan molempien pilareiden toimenpiteet suunnitellaan yhtenä kokonaisuutena. Tämä antaa mahdollisuuden vähentää tukijärjestelmien päällekkäisyyksiä ja yhdenmukaistaa pilareiden välisiä menettelytapoja ja toimenpiteitä. Parhaassa tapauksessa tästä voisi seurata myös tukijärjestelmäkokonaisuuden aitoa yksinkertaistumista ja siten säästöjä niin tuensaajille kuin hallinnollekin. Komission ehdotuksissa on kuitenkin tämän tavoitteen saavuttamiseksi vielä kehitettävää.

Suomen kannalta erityisesti II pilarin maaseudun kehittämisrahoitus on ollut tärkeä sekä toimenpiteiden sisällön (ympäristö- ja ilmastoasiat, eläinten hyvinvointi, luonnonhaittakorvaus, investoinnit, maaseudun elinkeinojen kehittäminen) että Suomen nettomaksuaseman tasapainottamisen näkökulmasta. Komission esittämä huomattava leikkaus nimenomaan II pilarin rahoitukseen ei vaikuta loogiselta, sillä juuri II pilarin toimenpiteiden kautta voidaan vastata moniin niihin uusiin haasteisiin, joita komissio pitää ehdotuksissaan muutoin vahvasti esillä. Suomen saanto maaseudun kehittämisrahoituksessa tulee turvata sekä toimenpiteiden tärkeyden että nettomaksuasemamme kohtuullisena pitämisen näkökulmasta.

Komission ehdotus tilakohtaisesta tukikatosta on myös ongelmallinen Suomelle. Suomessa rakennekehitys on ollut nopeaa ja tuottajia on vahvasti kannustettu tilakoon kasvattamiseen mm.

investointituilla. Tukikatto voi hidastaa rakennekehitystä ja voi johtaa myös kannustimeen kiertää sen soveltamista esimerkiksi erilaisilla omistusjärjestelyillä. Työvoimakustannusten ottaminen huomioon tukikattoa laskettaessa on sinällään positiivista, mutta aiheuttaisi huomattavaa lisäbyrokratiaa tuen hakemiseen. Suomi katsoo, että tukikaton tulisi olla vapaaehtoinen ja yksityiskohdat tulisi jättää jäsenmaiden päätettäväksi kunkin maan strategisessa suunnitelmassa.